

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

QUINTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

10ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL LICENCIADO HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS PROSECRETARIOS SEÑORA QUENA CARAMBULA Y EL SEÑOR GABRIEL RODRIGUEZ GARCES

S U M A R I O

---

1) TEXTO DE LA CITACION

«Montevideo, 9 de abril de 1999.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, el próximo martes 13, a la hora 16 y 30, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se modifica la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, sobre el recurso de referéndum contra las leyes.

(Carp. Nº 1136/98 - Rep. Nº 837/99)

2º) Continúa la discusión del proyecto de declaración relacionado con la aprobación por parte de la Asamblea Popular de Cuba, de la Ley de Protección de la Independencia Nacional y Económica de Cuba.

(Carp. Nº 1334/99 - Rep. N 825/99)

3º) Elección de miembros de la Comisión Permanente del Poder Legislativo (artículo 127 de la Constitución).

Jorge Moreira Parsons Secretario
Mario Farachio Secretario.»

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Astori, Bergstein, Carvalho, Cid, Couriel, Dalmás, Gandini, Gargano, Heber, Irurtia, Iturria, Korzeniak, Millor, Pais, Pereyra, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia** y **Virgili**.

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Chiesa, Garat, Hierro López** y **Michelini**; con aviso, los señores Senadores **Batlle** y **Hualde**; y, sin aviso la señora Senadora **Arismendi** y los señores Senadores **Brezzo, García Costa, Mallo** y **Pozzolo**.

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 41 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

«Montevideo, 13 de abril de 1999.

La Presidencia de la Asamblea General destina varios Mensajes del Poder Ejecutivo a los que acompañan los siguientes proyectos de ley:

por el que se designa con el nombre ‘Dr. Carlos Nuñez’ la Escuela Nº 101 de Playa Pascual, departamento de San José.

por el que se designa con el nombre ‘Jaures Lamarque Pons’ la Escuela de Música Nº 129 del departamento de Salto.

y por el que se designa con el nombre ‘Olintho María Simoes’ la Escuela Nº 147 del departamento de Rivera.

-A LA COMISION DE EDUCACION Y CULTURA.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes solicitando venias para:

designar como Miembro del Directorio de la Administración Nacional de Telecomunicaciones al señor Daniel Omar Costa Silva.
-A LA COMISION DE ASUNTOS ADMINISTRATIVOS. Por disposición reglamentaria se reparte.

para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República Argentina al Dr. Julio César Lupinacci, y

para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la República de Venezuela, al señor Juan José Arteaga.
-A LA COMISION DE ASUNTOS INTERNACIONALES.

Los señores Presidentes de la Federación Médica del Interior y del Plenario de Instituciones de Asistencia Médica Colectiva, remiten informes sobre 'Situación de las Instituciones de Asistencia Médico Colectiva y propuestas de soluciones'.
-A LA COMISION DE SALUD PUBLICA.

La Cámara de Representantes remite nota comunicando la sanción del proyecto de ley por el que se autoriza la salida del país del Buque Escuela ROU 'Capitán Miranda' y su tripulación, a efectos de realizar el XIX Viaje de Instrucción.
-TENGASE PRESENTE Y AGREGUESE A SUS ANTECEDENTES.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva proyecto de resolución por el que se crea la Asociación de Amistad Parlamentaria entre la República y la República Arabe Saharaui Democrática.
-INCLUYASE EN EL ORDEN DEL DIA DE LA PROXIMA SESION DE SENADO.»

4) MINUTAS DE COMUNICACION

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de dos minutas de comunicación.

(Se da de las siguientes:)

«La Comisión de Presupuesto eleva las Carpetas Nos: 1089/98 y 1090/98 con minutas de comunicación de la Intendencia Municipal de Montevideo solicitando: la aprobación de una ley extendiendo las exoneraciones previstas del pago de impuestos y aportes a todos los asentamientos en terrenos municipales objeto de regularización por parte de los Gobiernos Departamentales; y solicitando se consideren las modificaciones al TOCAF referidas al proceso de convocatoria para licitaciones efectuado por los Organismos Públicos para que las mismas pasen a estudio de la Comisión de Hacienda.»

-Se va a votar.

(Se vota:)

-13 en 13. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

5) ARCHIVO DE CARPETAS

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de archivo de carpetas.

(Se da de la siguiente:)

«La Comisión de Presupuesto aconseja al Senado el archivo de las Carpetas Nº 1218/98 con proyecto de ley por el que se autoriza a la Corte Electoral a contratar hasta ciento treinta ciudadanos que tengan aprobado el ciclo básico de enseñanza secundaria y capacitación en informática y Nº 1003/98 con exposición escrita presentada por el señor Diputado Daniel Arena relacionada con el funcionamiento del Registro de Estado Civil.»

-Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-14 en 14. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) SOLICITUD DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése cuenta de una solicitud de licencia llegada a la Mesa.

(Se da de la siguiente:)

«El señor Senador Garat solicita licencia por los días 13 y 14 de los corrientes».

-Léase.

(Se lee:)

«Montevideo, 13 de abril de 1999.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Lic. Hugo Fernández Faingold

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito licencia al Cuerpo que usted preside, los días 13 y 14, por compromisos ineludibles en el interior del país.

Sin otro particular, le saludo con mi más alta estima.

Carlos Garat. Senador.»

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-14 en 14. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) AMENAZA DE MUERTE CONTRA EL SEÑOR SENADOR DON NELSON FERNANDEZ

SEÑOR PRESIDENTE.- El Senado ingresa en la hora previa.

Tiene la palabra el señor Senador Cid.

SEÑOR CID.- Me voy a referir brevemente a una publicación aparecida en el diario «La República» del día de hoy y cuyo contenido he podido confirmar porque consulté al Senador suplente, señor Nelson Fernández, sobre la exactitud de lo que allí se denuncia. Me parece que es un tema que involucra a todo el Cuerpo, por la gravedad de lo denunciado como resulta de la lectura en donde se expresa que el señor Senador fue amenazado de muerte. Como es obvio, el señor Senador no pertenece a mi partido político, pero debo señalar que con gran sensibilidad -la que ha expresado también en otros temas y circunstancias- encaró el tema con mucha valentía en la hora previa de este Plenario en su última sesión ordinaria, y denunció concretamente lo que veníamos estudiando en la Comisión de Salud Pública relativo a la brucelosis y a las implicancias que esa afectación había tenido en obreros de los frigoríficos, que ahora sabemos que es específicamente el frigorífico IPSA de la ciudad de Pando. Ese frigorífico ha generado la muerte de varios trabajadores por afectación de brucelosis y es responsable de la infección crónica de cerca de 200 trabajadores más, en los que ha provocado distintos grados de secuelas e incapacidades que reciben un pago por conceptos de primas del Banco de Seguros del Estado. Este tema motivó que la Comisión de Salud Pública elevara al Ministerio de Salud Pública, al Banco de Seguros del Estado y al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca un memorándum que contiene cerca de veinte preguntas con las que inquirimos sobre los mecanismos de aparición de la brucelosis en los últimos 5 años.

Más allá del tema puntual, me parece que no podemos pasar por alto una situación como la que se ha dado con el señor Senador Nelson Fernández -quien, de acuerdo con lo que aparece en la prensa y que personalmente confirmó, fue amenazado de muerte- ya que esto involucra a todo el Cuerpo. No podemos dejar pasar en silencio este hecho sin señalar que no vamos a esquivar nuestro ámbito de denuncias de esta problemática por eventuales presiones que los Legisladores podamos sufrir.

En consecuencia, este planteamiento en la hora previa es para expresarle mi solidaridad y la de mi grupo político al señor Senador Nelson Fernández, reconociendo la valentía con que hizo su planteamiento, su angustia y su preocupación y las felicitaciones que expresó públicamente a la Comisión de Salud Pública por haber encarado este tema que lo preocupaba particularmente por las distintas consecuencias de esta enfermedad. Es bueno, incluso, que el señor Senador no esté presente, pero queríamos dejar esta constancia en el entendido de que somos absolutamente solidarios con la persona implicada en esta circunstancia. Además, señalamos que la denuncia que hiciera en la Cámara de Senadores, hoy está avalada por una crónica periodística que aparece en el diario «La República», relativa a una de las empresas que podría estar involucrada en el contrabando de animales, en la que incluso se explican los mecanismos por los cuales los cerdos ingresarían a nuestro país en forma ilegal, siendo portadores de esta enfermedad que nuestros animales no tenían y que ha infectado a decenas de trabajadores del citado frigorífico.

Esto es lo que quería expresar, reiterando mi solidaridad con el señor Senador Nelson Fernández y con su grupo político, porque este tema no tiene banderas políticas y en él estamos todos juntos, porque lo que nos interesa es la salud pública del país y de los trabajadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Sarthou.

SEÑOR MILLOR.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SARTHOU.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR MILLOR.- En primer lugar, quiero agradecer al señor Senador Sarthou por concederme esta interrupción. El asunto al que me voy a referir está vinculado con el tema tratado por el señor Senador Cid, a quien también quiero agradecer en mi nombre y en el de nuestro grupo por la solidaridad que ha manifestado con el señor Senador Nelson Fernández, a quien le trasmitiremos sus palabras personalmente.

Se trata de un caso particular y concreto que nos toca muy de cerca y que está vinculado con un tema que, como bien se

señaló, no tiene banderías políticas. En realidad, estamos hablando de un problema laboral que afecta alrededor de 100 trabajadores y que ha provocado 4 muertes y la disminución de la capacidad laboral de, por lo menos, una docena de operarios. Reitero que se trata de un caso muy particular y, además, debo decir que no es la primera vez que un miembro de nuestro sector político recibe algún tipo de amenaza. Cuando se realizan actos de esta cobardía -fundamentalmente cuando tienen que ver con amenazas anónimas- nosotros no solemos publicitarlos porque partimos de la base de que quien amenaza anónimamente es un cobarde y nosotros a los cobardes los tratamos como tales y no les levantamos monumentos. No obstante, en esta oportunidad agradezco sinceramente las expresiones de solidaridad del señor Senador Cid, que sé que son compartidas por todo el Cuerpo. Asimismo, quiero señalar que, pese a estas amenazas que han sido reiteradas, anoche, junto con el señor Senador Fernández, mantuvimos una reunión con los trabajadores de la industria en cuestión y, posteriormente, en un acto público en el que estaba presente la prensa, nuestro compañero volvió a decir lo mismo que viene diciendo desde hace mucho tiempo. Con esto queda demostrado -y aclaro que no quiero mencionar a ningún partido político- que a un Senador de la República, a un hombre de bien, a un buen vecino, como es el señor Senador Nelson Fernández, no lo van a intimidar con este tipo de amenazas.

Reitero mi agradecimiento por la solidaridad expresada y digo una vez más que trasmitiremos esas palabras personalmente al señor Senador Fernández.

Muchas gracias, señor Presidente y señor Senador Sarthou.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Sarthou.

SEÑOR SARTHOU.- Antes de hablar sobre el tema para el cual me había anotado también quiero expresar mi solidaridad al señor Senador Fernández porque, en lo personal, he vivido todo el problema de la brucelosis y me consta la situación que atraviesan los trabajadores. Muchos de ellos están concurriendo a trabajar enfermos y cuando van al Banco de Seguros, se baja el título de la enfermedad y entonces deben volver a sus tareas. Sabemos que, evidentemente, hay malos contralores que permiten el ingreso de animales enfermos y me parece muy importante la defensa que ha hecho de estos trabajadores el señor Senador Fernández, ya que se trata de gente que ha estado muy sola enfrentando una situación que continúa empeorando. Precisamente, hoy tuvimos una reunión con integrantes de la Comisión Laboral del PIT-CNT en el Banco de Seguros, con el fin de discutir este mismo tema.

De manera que, repito, queremos hacer llegar nuestra solidaridad al señor Senador Fernández porque, como he dicho, hemos visto la angustia de estos trabajadores a quienes este problema que aún está sin resolver les provoca grandes dificultades, sobre todo en virtud de las continuas recaídas que padecen.

8) INSTALACION DE UNA USINA PARA LA INCINERACION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS EN LA ZONA DE PIEDRAS BLANCAS

SEÑOR SARTHOU.- En cuanto al tema para el cual me he anotado, debo decir que se trata de una situación que está afectando a la población del barrio Piedras Blancas, zona que ha aumentado mucho su densidad de población. El problema se origina en un proyecto de incineración de residuos hospitalarios -el cual tendría que concretarse en el Camino Repetto- y ha creado una gran alarma en la población por sus características. Indudablemente, ha despertado también la inquietud de la organización ecologista «Redes» cuyos integrantes están preocupados por las consecuencias que puede tener esa usina, ya que estará instalada al lado de una escuela y en una zona en la que se practica la floricultura y la agricultura. Con esto, evidentemente, se crea un gran riesgo a raíz de los residuos expandidos y la única forma de evitarlo es llevando a cabo un intenso y permanente contralor. A estos efectos sabemos que hasta deben tenerse en cuenta las medidas y características de las chimeneas de dicha usina, puesto que cualquier situación de escape puede provocar, sin duda, consecuencias negativas sobre la salud. No hay que olvidar que las dioxinas, de acuerdo con los informes que se nos han brindado por parte de la organización «Redes», son especialmente tóxicas y se expanden a través de la quema del tipo de residuos que hemos mencionado.

Por otra parte, queremos señalar que en esta hipótesis también se han producido amenazas. Concretamente, un conjunto de vecinos que están trabajando en este tema han recibido amenazas para que abandonen el proyecto. Curiosamente, nos ha sorprendido la similitud de esta situación con la de los trabajadores afectados de brucelosis. Según me han dicho, estos vecinos van a ponerse en contacto con las autoridades penales para denunciar estos hechos. Tenemos conocimiento de que ese proyecto había sido aprobado por el Municipio y por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente. Asimismo, creemos que ya ha habido una rectificación para realizar un nuevo estudio en el Municipio de Montevideo y, por su parte, los vecinos han solicitado ser recibidos por el señor Ministro, a los efectos de encarar la revisión del mencionado proyecto, ya sea por su ubicación en una zona en la que no genere los efectos perjudiciales para la salud, si es que se lleva a cabo tal como está planteado.

Finalmente, solicitamos que la versión taquigráfica de estas palabras sea enviada al Zonal 14 de Piedras Blancas, a la Comisión de Vecinos, al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, a la Intendencia Municipal de Montevideo y a la organización ecologista «Redes». Aclaro que nuestra intención al expresar esta preocupación es la de que el proyecto en cuestión sea revisado y, en todo caso, la usina se ubique en un lugar en el que no provoque las consecuencias negativas que hemos mencionado.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador Sarthou.

(Se vota:)

-19 en 20. **Afirmativa.**

9) RECURSO DE REFERENDUM

SEÑOR PRESIDENTE.- Finalizada la hora previa el Senado ingresa a la consideración del primer punto del Orden del Día: «Discusión general y particular del proyecto de ley por el que se modifica la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, sobre el recurso de referéndum contra las leyes (Carp. Nº 1136/98 - Rep. Nº 837/99)».

(Antecedentes:)

«Carp. Nº 1136/98
Rep. Nº 837/99

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Constitución y Legislación

INFORME

Al Senado:

El proyecto de ley que se somete a la consideración del Senado, procura a través de la modificación de la legislación vigente adecuar el ejercicio del recurso de referéndum contra las leyes, a la realidad institucional del país y sin afectar la esencia del mismo; evitar la reiteración inoperante de su ejercicio y las perturbaciones y gastos excesivos que se producen por la presencia de una normativa generosa.

La modificación se realiza, en los Capítulos correspondientes a la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, que procedió a sustituir artículos de la Ley Nº 7.812, de 16 de enero de 1925 y sus modificativas (Ley de Elecciones).

Dentro de las disposiciones consiguientes, se incorporó un Capítulo III, conteniendo la reglamentación del recurso de referéndum contra las leyes.

El proyecto procede a modificar la ley citada y repetir al texto, los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29 de la misma, ya que se refieren a disposiciones generales, que señalan cuáles leyes serán impugnables por el recurso y cuáles no; así como quienes pueden interponer el recurso, determinando los titulares del mismo; el tiempo para la interposición del recurso, el que respeta la norma constitucional, (artículo 79, inciso segundo); detalla la forma de promulgación de las leyes por el Poder Ejecutivo y reconoce a la Corte Electoral como único juez del recurso; y organizador y calificador del mismo.

Las modificaciones que se introducen en la actual legislación, que se considera generosa, tienden a instrumentar el recurso de acuerdo a su carácter extremo y a su naturaleza excepcional, sin que sea afectado en su naturaleza y viabilidad.

Para ello, se requiere para su interposición, un número no inferior al cinco por ciento (5%) de los inscriptos habilitados para votar. Calificada la procedencia del recurso por la Corte Electoral, se llamará a la adhesión al mismo, la que se hará en forma personal, mediante la firma e impresión dígito pulgar de los ciudadanos, en las oficinas electorales. El tiempo de duración para el cumplimiento de la tarea no puede reducirse por lo que establece el artículo 79 de la Constitución, es decir un año.

La modificación proyectada, elimina las dos convocatorias actuales para adherirse al recurso, establece un período de 90 días para promover el recurso y obsta por la adhesión mediante la firma, que aunque no puede limitarse el tiempo por el precepto constitucional, elimina paralizaciones del país, así como gastos excesivos, sin afectar los derechos consiguientes.

Corresponde, referir, por necesidad de relacionamiento histórico, que el proyecto mantiene con variantes, los lineamientos del proyecto original que fue presentado al Senado en 1989, por los Senadores doctor Gonzalo Aguirre Ramírez, doctor Luis Alberto Lacalle y Juan Martín Posadas.

Sala de la Comisión, el 25 de marzo de 1999.

Walter Santoro (Miembro Informante), **Luis B. Pozzolo, Américo Ricaldoni, Luis Eduardo Mallo.** Senadores.

PROYECTO DE LEY MODIFICATIVO

Artículo 1º.- Modifícanse los Capítulos III y IV de la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, los que quedarán redactados de la siguiente forma:

«CAPITULO III

Reglamentación del recurso de referéndum contra las leyes

Disposiciones generales

ARTÍCULO 21.- Las leyes, salvo aquellas indicadas en el artículo siguiente, pueden ser impugnadas

mediante el recurso de referéndum, instituido por el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución.

ARTÍCULO 22.- No son impugnables mediante el recurso de referéndum:

A) Las leyes constitucionales (literal D) del artículo 331 de la Constitución);

B) Las leyes cuya iniciativa, por razón de materia, es exclusiva del Poder Ejecutivo (artículos 86 in fine, 133 y 214 de la Constitución);

C) Las leyes que establezcan tributos, entendiéndose por tales los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales (artículos 11, 12 y 13 del Código Tributario).

Establecer tributos es crear nuevos hechos generadores que determinan el nacimiento de obligaciones tributarias inexistentes hasta la entrada en vigencia de la ley de que se trata (artículos 14 y 24 del Código Tributario), así como aumentar la cuantía de las obligaciones tributarias existentes por modificación de sus bases de cálculo o de sus alícuotas.

No establecen tributos las leyes que modifican su denominación pero no sus hechos generadores.

ARTÍCULO 23.- No están comprendidas en las excepciones precedentes:

A) Las leyes interpretativas de la Constitución, (numeral 20) del artículo 85 de la Constitución);

B) Las leyes remitidas a la Asamblea General con declaración de urgente consideración, cuya iniciativa es exclusiva del Poder Ejecutivo por razón de procedimiento (numeral 7º) del artículo 168 de la Constitución);

C) Las leyes que, habiendo sido objetadas u observadas por el Poder Ejecutivo por inconstitucionalidad formal resultante de su falta de iniciativa, hubieren sido promulgadas tras el levantamiento de las objeciones u observaciones por la Asamblea General, (artículos 137 y 145 de la Constitución).

ARTÍCULO 24.- El recurso de referéndum será directamente interpuesto ante la Corte Electoral.

ARTÍCULO 25.- El recurso de referéndum podrá interponerse contra la totalidad de la ley, o parcialmente, contra uno o más de sus artículos, precisamente individualizados por su número.

ARTÍCULO 26.- Podrán promover el recurso de referéndum las personas inscriptas en el Registro Cívico Nacional y habilitadas para votar, a la fecha de su promoción o de su interposición, en razón de:

A) Ser ciudadanos naturales;

B) Ser ciudadanos legales y, en los casos de los literales A) y B) del artículo 75 de la Constitución, haber obtenido su carta de ciudadanía tres años antes de la fecha de la interposición del recurso;

C) Ser extranjeros no ciudadanos y haber cumplido con los extremos exigidos por el artículo 78 de la Constitución para tener derecho al sufragio.

No podrán interponer el recurso de referéndum las personas que tengan la ciudadanía suspendida por alguna de las causales previstas en el artículo 80 de la Constitución.

ARTÍCULO 27.- El recurso de referéndum podrá interponerse dentro del año de la promulgación de la ley recurrida. El término comenzará a correr al día siguiente de efectuada la misma por el Poder Ejecutivo.

ARTÍCULO 28.- La promulgación se realizará por el Poder Ejecutivo:

A) En forma expresa, por decreto que dispone el «cúmplase» de la ley, su publicación, su inserción en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, y su archivo;

B) En forma tácita, en la situación prevista en el artículo 144 de la Constitución.

ARTÍCULO 29.- La Corte Electoral es el juez del acto de referéndum (literal C) del artículo 332 de la Constitución), así como su organizador, y el órgano competente para la calificación del recurso (artículo 31).

CAPITULO IV

De la promoción e interposición del recurso de referéndum contra las leyes

ARTÍCULO 30.- Quienes intentaren promover la interposición de un recurso de referéndum deberán comparecer por escrito ante la Corte Electoral, en un número no inferior al 5 % (cinco por ciento) de los inscriptos habilitados para votar, dentro de los noventa días contados desde el siguiente al de la promulgación de la ley, estampando su impresión dígito pulgar derecho y su firma y expresando:

1º) Su nombre y la serie y número de su credencial cívica vigente;

2º) El nombre y la identificación cívica de quienes actuarán como representantes de los promotores;

3º) El domicilio común que constituyen a todos los efectos;

4º) La ley o disposición legal objeto del recurso, cuyo texto deberán también acompañar, en el ejemplar del Diario Oficial en que se hubiere publicado.

ARTÍCULO 31.- Producida esta comparecencia, la Corte Electoral calificará la procedencia del recurso en un término de diez días hábiles, que se contarán a partir del día siguiente a dicha comparecencia.

Al efecto indicado, la Corte Electoral dictaminará:

A) Si los promotores de la interposición del recurso alcanzan el porcentaje requerido por el artículo anterior;

B) Si la promoción de la interposición del recurso se ha realizado dentro del término señalado en dicho artículo;

C) Si la ley o la disposición legal de que se trata es recurrible, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de esta ley. Si no se hubiere llenado cualquiera de estos extremos, la Corte Electoral declarará no proceder la interposición del recurso. En caso contrario, franqueará los procedimientos para su interposición. La decisión que negare la procedencia de la interposición, será susceptible del recurso de revisión para ante la propia Corte Electoral, que podrán presentar los promotores de dicha interposición o sus representantes, en un término perentorio de diez días continuos, que correrán a partir del día siguiente al de su notificación. La Corte Electoral, reglamentará los procedimientos relativos a la sustanciación y decisión del recurso.

ARTÍCULO 32.- Calificada afirmativamente, luego del control sumario de la regularidad formal de la comparecencia, la procedencia del recurso, la Corte Electoral convocará públicamente, mediante aviso a publicar por cinco días continuos en el Diario Oficial y en dos diarios de circulación nacional, a los inscriptos habilitados para votar que deseen adherir al recurso, a que lo hagan en la forma que se determina en el artículo siguiente.

Si del control de la regularidad formal de la comparecencia resultare, previamente, el incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos por los ordinales 2º), 3º) y 4º) del artículo 30, la Corte Electoral lo comunicará por escrito a los promotores de la interposición del recurso o a sus representantes, y declarará suspendido el transcurso del término establecido en el artículo 31, pudiendo aquéllos subsanar dicho incumplimiento en un término de siete días continuos, que se contarán a partir del día siguiente al de la notificación recibida y a cuyo vencimiento volverá a correr el término para calificar la procedencia del recurso.-

ARTÍCULO 33.- Hecha la convocatoria, la Corte Electoral habilitará la comparecencia de quienes deseen adherir al recurso en la forma que establezca la reglamentación que ella dictará a ese efecto, pero en todo caso, respetando las reglas siguientes:

a) La comparecencia deberá efectuarla el recurrente en forma personal y munido de su correspondiente identificación cívica. Su adhesión la expresará mediante su firma y la impresión dígito pulgar en los pliegos que a tal efecto le exhibirá el funcionario electoral, en los que deberá figurar claramente la ley o sus artículos objeto del recurso, o estampando en ellos su impresión dígito pulgar derecha;

b) El control de la regularidad de la adhesión se hará, en el mismo acto de recabarse la misma, por los funcionarios que la reciban. Respecto del acto de adhesión, sólo se admitirán y franquearán las impugnaciones que se interpongan en ese momento;

c) Las oficinas o dependencias donde se reciban adhesiones deberán permanecer habilitadas al efecto durante un mínimo de seis horas diarias y durante todos los días, hasta el vencimiento del plazo constitucional o hasta la conclusión anticipada del procedimiento;

d) Se procurará la habilitación de la mayor cantidad posible de oficinas o dependencias y, para las zonas rurales, se organizará un sistema de oficinas itinerantes.

ARTÍCULO 34.- Durante todo el plazo constitucional, la Corte Electoral recabará la información necesaria a efectos de determinar el número de adherentes. El procedimiento de obtención de adhesiones se suspenderá no bien la Corte declare que se ha obtenido el mínimo de adherentes al recurso, exigido por la Constitución (artículo 79 Inc.2º)

ARTÍCULO 35.- Al vencimiento del plazo establecido por el artículo 79 de la Constitución (artículo 27 de esta ley), concluirá el procedimiento de obtención de adhesiones y la Corte Electoral, si ya no lo hubiere hecho, contabilizará las adhesiones obtenidas y proclamará si hay o no lugar a la convocatoria del Cuerpo Electoral. Esta decisión será recurrible en la misma forma y términos previstos en el inciso tercero del artículo 31".

Sala de la Comisión, el 25 de marzo de 1999.

Walter Santoro (Miembro Informante), **Luis B. Pozzolo, Américo Ricaldoni, Luis Eduardo Mallo, Helios Sarthou** (discorde), **José Korzeniak** (discorde).

Proyecto modificando la Ley Nº 16.017 de 20 de enero de 1989 sobre el recurso de referéndum

Ley Nº 16.017

CAPITULO III

Reglamentación del recurso de referéndum contra las leyes

Disposiciones generales

Artículo 21. - Las leyes, salvo aquellas indicadas en el artículo siguiente, pueden ser impugnadas mediante el recurso de referéndum, instituido por el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución.

Art. 22. - No son impugnables mediante el recurso de referéndum:

A) Las leyes constitucionales (literal D) del artículo 331 de la Constitución.

B) Las leyes cuya iniciativa, por razón de materia, es exclusiva del Poder Ejecutivo (artículos 86 in fine, 133 y 214 de la Constitución).

C) Las leyes que establezcan tributos, entendiéndose por tales los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales (artículos 11, 12 y 13 del Código Tributario).

Establecer tributos es crear nuevos hechos generadores que determinan el nacimiento de obligaciones tributarias inexistentes hasta la entrada en vigencia de la ley de que se trata (artículos 14 y 24 del Código Tributario), así como aumentar la cuantía de las obligaciones tributarias existentes por modificación de sus bases de cálculo o de sus alícuotas.

No establecen tributos las leyes que modifican su denominación pero no sus hechos generadores.

Art. 23. - No están comprendidas en las excepciones precedentes:

A) Las leyes interpretativas de la Constitución (numeral 20) del artículo 85 de la Constitución.

B) Las leyes remitidas a la Asamblea General con declaración de urgente consideración, cuya iniciativa es exclusiva del Poder Ejecutivo por razón de procedimiento (numeral 7º) del artículo 168 de la Constitución.

C) Las leyes que, habiendo sido objetadas u observadas por el Poder Ejecutivo por inconstitucionalidad formal resultante de su falta de iniciativa, hubieren sido promulgadas tras el levantamiento de las objeciones u observaciones por la Asamblea General (artículos 137 y 145 de la Constitución).

Art. 24. - El recurso de referéndum será directamente interpuesto ante la Corte Electoral.

Art. 25. - El recurso de referéndum podrá interponerse contra la totalidad de la ley, o parcialmente, contra uno o más de sus artículos, precisamente individualizados por su número.

Art. 26. - Podrán promover el recurso de referéndum las personas inscriptas en el Registro Cívico Nacional y habilitadas para votar, a la fecha de su promoción o de su interposición, en razón de:

A) Ser ciudadanos naturales.

B) Ser ciudadanos legales y, en los casos de los literales A y B del artículo 75 de la Constitución, haber obtenido su carta de ciudadanía tres años antes de la fecha de la interposición del recurso.

C) Ser extranjeros no ciudadanos y haber cumplido con los extremos exigidos por el artículo 78 de la Constitución para tener derecho al sufragio.

No podrán interponer el recurso de referéndum las personas que tengan la ciudadanía suspendida por algunas de las causales previstas en el artículo 80 de la Constitución.

Art. 27. - El recurso de referéndum podrá interponerse dentro del año de la promulgación de la ley recurrida. El término comenzará a correr al día siguiente de efectuada la misma por el Poder Ejecutivo.

Art. 28. - La promulgación se realizará por el Poder Ejecutivo:

A) En forma expresa, por decreto que dispone el «cúmplase» de la ley, su publicación, su inserción en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, y su archivo.

B) En forma tácita, en la situación prevista en el artículo 144 de la Constitución.

Art. 29. - La Corte Electoral es el juez del acto de referéndum (literal C) del artículo 332 de la Constitución, así como su organizador, y el órgano competente para la calificación del recurso (artículo 31).

CAPITULO IV

De la promoción e interposición del recurso de referéndum contra las leyes

Artículo 30. - Quienes intentaren promover la interposición de un recurso de referéndum deberán comparecer por escrito ante la Corte Electoral, en un número no inferior a 3% (tres por ciento) de los inscriptos habilitados para votar, dentro de los noventa días contados desde el siguiente al de la promulgación de la ley, estampando su impresión dígito pulgar derecho y su firma y expresando:

1º) Su nombre y la serie y número de su credencial cívica vigente.

2º) El nombre y la identificación cívica de quienes actuarán como representantes de los promotores.

3º) El domicilio común que constituyen a todos los efectos.

4º) La ley o disposición legal objeto del recurso, cuyo texto deberán también acompañar, en el ejemplar del Diario Oficial en que se hubiere publicado.

Art. 31. - Producida esta comparecencia, la Corte Electoral calificará la procedencia del recurso en un término de diez días hábiles, que se contarán a partir del día siguiente a dicha comparecencia.

Al efecto indicado, la Corte Electoral dictaminará:

A) Si los promotores de la interposición del recurso alcanzan el porcentaje requerido por el artículo anterior.

B) Si la promoción de la interposición del recurso se ha realizado dentro del término señalado en dicho artículo.

C) Si la ley o la disposición legal de que se trata es recurrible, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de esta ley.

Si no se hubiere llenado cualquiera de estos extremos, la Corte Electoral declarará no proceder la interposición del recurso. En caso contrario, franqueará los procedimientos para su interposición.

La decisión que negare la procedencia de la interposición, será susceptible del recurso de revisión para ante la propia Corte Electoral, que podrán presentar los promotores de dicha interposición o sus representantes, en un término perentorio de diez días continuos, que correrán a partir del día siguiente al de su notificación. La Corte Electoral, reglamentará los procedimientos relativos a la sustanciación y decisión del recurso.

Art. 32. - Calificada afirmativamente, luego del control sumario de la regularidad formal de la comparecencia, la procedencia del recurso, la Corte Electoral convocará públicamente, mediante aviso a publicar por cinco días continuos en el Diario Oficial y en dos diarios de circulación nacional, a los inscriptos habilitados para votar que deseen adherir al recurso, a que lo hagan en la forma que se determina en el artículo siguiente.

Si del control de la regularidad formal de la comparecencia resultare, previamente, el incumplimiento de alguno de los requisitos exigidos por los ordinales 2º), 3º) y 4º) del artículo 30, la Corte Electoral lo comunicará por escrito a los promotores de la interposición del recurso o a sus representantes, y declarará suspendido el transcurso del término establecido en el artículo 31, pudiendo aquellos subsanar dicho incumplimiento en un término de siete días continuos, que se contarán a partir del día siguiente al de la notificación recibida y a cuyo vencimiento volverá a correr el término para calificar la procedencia del recurso.

Art. 33. - Hecha la convocatoria, la Corte Electoral habilitará la comparecencia de quienes deseen adherir al recurso en la forma que establezca la reglamentación que ella dictará a ese efecto, pero en todo caso, respetando las reglas siguientes:

a) La comparecencia deberá efectuarla el recurrente en forma personal y munido de correspondiente identificación cívica. Su adhesión la expresará mediante su firma en los pliegos que a tal efecto le exhibirá el funcionario electoral, en los que deberá figurar claramente la ley o sus artículos objeto del recurso, o estampando en ellos su impresión dígito pulgar derecha.

b) El control de la regularidad de la adhesión se hará, en el mismo acto de recabarse la misma, por los funcionarios que la reciban. Respecto del acto de adhesión, sólo se admitirán y franquearán las impugnaciones que se interpongan en ese momento.

c) Las oficinas o dependencias donde se reciban adhesiones deberán permanecer habilitadas al efecto durante un mínimo de seis horas diarias y durante todos los días, hasta el vencimiento del plazo constitucional o hasta la conclusión anticipada del procedimiento.

d) Se procurará la habilitación de la mayor cantidad posible de oficinas o dependencias y, para las zonas rurales, se organizará un sistema de oficinas itinerantes.

Art. 34. - Durante todo el plazo constitucional, la Corte Electoral recabará la información necesaria a efectos de determinar el número de adherentes. El procedimiento de obtención de adhesiones se suspenderá no bien la Corte declare que se ha obtenido el mínimo de adherentes al recurso, exigido por la Constitución (artículo 79 inc. 2º).

Art. 35. - Al vencimiento del plazo establecido por el artículo 79 de la Constitución (artículo 27 de esta ley), concluirá el procedimiento de obtención de adhesiones y la Corte Electoral, si ya no lo hubiere hecho, contabilizará las adhesiones obtenidas y proclamará si hay o no lugar a la convocatoria del Cuerpo Electoral. Esta decisión será recurrible en la misma forma y término previstas en el inciso tercero del artículo 31.

Montevideo, 11 de agosto de 1998.

Dr. Walter R. Santoro. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que sometemos a la consideración del Senado, procura, de manera fundamental, adecuar la aplicación de una institución de democracia directa como el referéndum, al sistema democrático republicano, establecido en la Constitución, en la que, se privilegian por razones esenciales, los poderes representativos, reservando para situaciones especiales ejercicios directos del Cuerpo electoral.

Como lo señala Norberto Bobbio en «El futuro de la democracia», páginas 32 y sigts., «ningún sistema complejo, como es el de un Estado moderno, puede funcionar solamente con uno o con otro, ni siquiera con ambos al mismo tiempo», al hacer referencia a los sistemas de democracia representantiva y directa.

El referéndum, que junto con la asamblea de ciudadanos, son los dos instrumentos de la democracia directa, es de naturaleza extraordinaria, para ser aplicado también en situaciones de la misma caracterización, por lo que resulta imposible su aplicación contínua, porque se generaría el caos jurídico en la base fundamental del Estado.

Es sabido, que cada vez más, los sectores, los centros de poder, las parcelas profesionalizadas de los países van absorbiendo zonas propias de la política y estableciendo elementos de lo que se denomina democracia social.

Si bien el fenómeno es perceptible por ser creciente, cabe preservar la estabilidad del Estado como estructura de gobierno por lo cual la reglamentación del recurso de referéndum debe realizarse con un criterio de preservación, pero evitando que se transforme en un elemento perturbador del sistema político.

La actual reglamentación establecida por la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989, cabe considerarla esencialmente generosa para la interposición y tramitación del recurso por lo que se ha convertido, por la facilidad de promoción, en un obstáculo para la ajustada marcha del país.

Como toda manifestación ciudadana, debe adecuarse a normas imprescindibles de responsabilidad emergentes de un real y auténtico sustento popular.

Las modificaciones que introducimos en la actual legislación tienden a instrumentar el recurso, de acuerdo a su carácter extremo y a su naturaleza excepcional.

Para ello, se requiere para su interposición, un número no inferior al tres por ciento (3%) de los inscriptos habilitados para votar. Calificada la procedencia del recurso por la Corte Electoral, se llamará a la adhesión al mismo, la que se hará en forma personal, mediante la firma de los ciudadanos, en las oficinas electorales. El tiempo de duración para el cumplimiento de la tarea, no puede reducirse por lo que establece el Art. 79 de la Constitución.

La modificación proyectada, elimina las dos convocatorias actuales para adherirse al recurso, establece una período de 90 días para promover el recurso y obsta por la adhesión mediante la firma, que aunque no puede limitarse el tiempo por el precepto constitucional, eliminan paralizaciones del país, así como gastos excesivos, sin afectar los derechos consiguientes.

Montevideo, agosto 11 de 1998.

Dr. Walter R. Santoro. Senador.»

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO.- Señor Presidente: la Comisión de Constitución y Legislación del Senado, sobre la base de un proyecto que oportunamente presentamos ante este Cuerpo, ha aprobado por mayoría este proyecto de ley que procura modificar la Ley Nº 16.017, del 20 enero de 1989 en dos capítulos -III y IV- con relación a la reglamentación del recurso de referéndum contra las leyes. Cabe precisar que dicha ley comprende varias modificaciones a la legislación electoral dentro de las cuales se incorporaron capítulos tendientes a reglamentar el recurso de referéndum. Así se establece en el Capítulo III de las mismas, subtitulándose el referido Capítulo con la denominación de «Disposiciones Generales», procediéndose también a disponer la promoción e interpretación del recurso de referéndum contra las leyes en el Capítulo IV.

Como se recordará, cuando se redactaron las disposiciones reglamentarias del recurso de referéndum, el país se en-

contraba en una situación muy particular que estaba dada por la recolección de firmas con la finalidad de interponer dicho recurso -que está previsto en el artículo 79 de la Constitución de la República- contra la Ley Nº 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado. A raíz de ello, la Corte Electoral propuso un proyecto para regularlo. Originariamente, se disponía que, para el recurso de referéndum, se aplicaban las mismas normas que regían en materia de legislación electoral, esto es, la Ley Nº 7.812, de 16 de enero de 1925, y sus modificativas.

Por su parte, el Poder Ejecutivo envió una iniciativa en el mismo sentido y también lo hicieron algunos Senadores, que remitieron un proyecto de ley al Cuerpo.

Debo decir que, concretamente, existió un proyecto originario de los ex Senadores Aguirre, Lacalle y Juan Martín Posadas y, con posterioridad, en enero de 1989, los ex Senadores Aguirre, Cersósimo, Fa Robaina, Ortiz, Ricaldoni y Batalla -quien firmó con salvedades- presentaron otra iniciativa. Todo esto ocurrió a partir de 1988 y durante 1989.

Luego de cumplido el proceso legislativo correspondiente, se aprobó la Ley Nº 16.017, que es la que contiene las normas relativas a la reglamentación de este recurso.

En forma muy breve, queremos señalar que este recurso fue incorporado a la ley de gobiernos locales, de 23 de diciembre de 1919, de acuerdo con un proyecto de ley del año 1918 del entonces Ministro de Instrucción Pública, doctor Baltasar Brum, que se inspiró en ideas del señor José Batlle y Ordóñez. Esa es, pues, la primera presencia legislativa del recurso de referéndum.

Posteriormente, este recurso y la iniciativa correspondiente se incorporaron a la Constitución de 1966, siendo el actual artículo 79. En la norma vigente se establece que el veinticinco por ciento del total de inscriptos habilitados para votar, podrá interponer, dentro del año de su promulgación, el recurso de referéndum contra las leyes y ejercer el derecho de iniciativa ante el Poder Legislativo. Asimismo, que estos institutos no son aplicables con respecto a las leyes que establezcan tributos y tampoco caben en los casos en que la iniciativa sea privativa del Poder Ejecutivo. Por último, se dice: «Ambos institutos» -es decir, la iniciativa y el recurso en sí mismo- «serán reglamentados por ley, dictada por mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara».

Por otra parte, deseo recordar que el artículo 82 de la Constitución establece, en su inciso segundo, que la soberanía de la nación será ejercida directamente por el Cuerpo Electoral en los casos de elección, iniciativa y referéndum, e indirectamente por los Poderes representativos que establece la Constitución, etcétera. Esta disposición que habilitó los instrumentos de iniciativa y referéndum del artículo 79 fue incorporada en la Constitución de 1934.

SEÑOR KORZENIAK.- ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO.- Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK.- Deseo plantear una cuestión de orden vinculada a un pedido que debo hacer al Senado.

Como el señor Senador Santoro sabe, nosotros vamos a hacer un informe verbal en minoría, pero tengo absoluta necesidad -no lo puedo soslayar- de retirarme dentro de cinco minutos. En consecuencia, solicito que una vez que el señor Miembro Informante culmine su exposición, o cuando lo crea del caso, dejemos pendiente el tema hasta el día de mañana. Por ello, pues, lo que estoy pidiendo es que se incorpore al orden del día de la próxima sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el Miembro Informante, señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO.- Por supuesto que tomaremos en cuenta el planteo formulado por el señor Senador Korzeniak.

Decíamos que todo lo que tiene que ver con los institutos denominados de gobierno directo se incorporó en la Constitución de 1934.

No vamos a extendernos demasiado en nuestro informe, pero sí a hacer alguna referencia de carácter legislativo e histórico para ubicar el tema y poder ver que siempre ha tenido elementos de controversia y también dificultades en lo que hace a una regulación adecuada de este instituto de gobierno directo.

En el libro «La nueva Constitución» redactado por los doctores Julio María Sanguinetti y Alvaro Pacheco Seré, concretamente, en la página 68, se transcriben manifestaciones del profesor Justino Jiménez de Aréchaga con respecto a estos institutos de, como se los llama, democracia directa. Por ejemplo, se dice que, sea por indiferencia hacia la institución parlamentaria o hacia los partidos políticos como instrumentos de presión de la opinión pública, sea por una experiencia poco satisfactoria acerca de la eficacia de los métodos clásicos de hacer efectiva la responsabilidad del gobierno porque haya creído en la conveniencia de infundir un verdadero espíritu popular a la legislación, se anuncia desde el principio del siglo pasado, y domina el panorama constitucional de la posguerra, una tendencia dirigida a introducir en el sistema representativo modos de actuación y formas institucionales propias del régimen de gobierno directo.

Asimismo, los autores establecen que nuestro país no ha sido ajeno a ese proceso y, en su ordenamiento institucional, han ido apareciendo diversos institutos de democracia directa en que el Cuerpo Electoral aparece adoptando decisiones sin la intermediación de sus representantes. Luego, en forma sintética, se hace referencia al recurso de referéndum y a la iniciativa.

Cabe precisar que el referéndum se incorpora -sobre la base de este artículo 82 de la Constitución que fue incluido en el año 1934- en la Constitución de 1966. Allí el entonces Representante y Miembro Informante, doctor Sanguinetti, al hablar del recurso de referéndum dice lo siguiente: «Del mismo modo, se dispone en el artículo 79, un principio de participación popular en el Estado, como es el del referéndum, que aparece a través de dos mecanismos distintos: contra las leyes, como referéndum de ratificación o como iniciativa, ante el Parlamento. Este recurso no se hace aplicable a las leyes fiscales, a los efectos de que no sea un instrumento perturbador de la vida económica del país y una fácil presa para los demagogos del interés, sino un elemento eficaz para la salvaguardia de los derechos individuales y para que el pueblo pueda hacer oír su voz ante el Parlamento, cuando un reclamo angustiado no encuentra eco en los Poderes Públicos y tiene la necesidad de hacerse sentir». Esto es lo que se manifiesta durante la discusión llevada a cabo en la Asamblea General el 18 de agosto de 1966, cuando se trataba lo que ahora es el texto constitucional vigente, en relación a los institutos de iniciativa y referéndum.

El doctor Sanguinetti sostiene que el artículo 79 establece un principio de participación popular. Realmente esto no es así, porque quien participa no es el pueblo en la condición de tal, sino el cuerpo electoral, que es algo distinto al pueblo, ya que el cuerpo electoral está constituido únicamente por quienes están inscriptos en el Registro Cívico Nacional.

Tenemos, por tanto, referida la presencia en nuestras normas constitucionales del recurso de referéndum. Cabe señalar que, junto a este instituto, nuestra Constitución establece la necesidad de la ratificación en todos los procesos de reforma de ésta. Es lo que se conoce como plebiscito. En cualquiera de los proyectos mediante los cuales se procure modificar nuestro texto constitucional es necesario proceder a la ratificación de la ciudadanía, para lo cual es convocada expresamente. Naturalmente, eso era lo que establecía nuestra Constitución. La presencia del cuerpo electoral se complementa con este artículo 79 relacionado con el recurso de referéndum. No podemos dejar de mencionar la posibilidad de generar la iniciativa popular. Entonces, tenemos incorporado este instituto a nuestro texto constitucional.

Además, lo que procuró esta ley -que ahora estamos modificando o pretendemos modificar- fue, precisamente, reglamentar este recurso de referéndum.

Ya hicimos referencia a los distintos proyectos que a partir de 1988 fueron oportunamente presentados; por lo tanto, ahora corresponde señalar que una vez que se realizó el proceso legislativo con respecto a la reglamentación del recurso de referéndum, se alcanzaron las soluciones que ya conocemos y que, además, fueron aplicadas en diversas convocatorias que se han realizado a partir de la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado en relación a los distintos recursos de referéndum que se establecieron con respecto a leyes o parte de las mismas. En ese sentido, durante la aplicación de esas normas se comprobó que existía una mecánica que se consideraba difícil, pesada, en cierta medida perturbadora del proceso normal del país, y, además, cara. Se hicieron diferentes planteamientos con la finalidad de que se modificara la legislación vigente que, como todos recordarán, en el artículo 30 establece que el recurso de referéndum se solicita con la petición realizada exclusivamente por el cinco por mil de los inscriptos habilitados para votar. Luego establece dos situaciones de adhesión al recurso, que se llevan a cabo mediante la convocatoria del cuerpo electoral: una de ellas entre los sesenta y los noventa días siguientes a la calificación afirmativa de la procedencia del recurso y en día domingo; y la otra, en caso de no obtenerse en la oportunidad indicada el número de recurrentes exigidos constitucionalmente, que sabemos es el 25% del cuerpo electoral. Se dice que se convocará nuevamente al cuerpo electoral, con la misma finalidad de adherirse al recurso, el día en que venza el año a que se refiere el artículo 27 de este proyecto de ley. Esta disposición dice que el recurso de referéndum podrá interponerse dentro del año de la promulgación de la ley recurrida. Además, señala que el término comenzará a correr al día siguiente de efectuada la misma por el Poder Ejecutivo. Cabe recordar que la Constitución fija plazos que no es posible eludir. Debe cumplirse un año porque así lo expresa la Constitución y lo reitera el artículo 27 de este proyecto. Aclaro que no puede redactarse ninguna ley que supere este término o plazo de un año para la interposición del recurso de referéndum.

El proceso con respecto a la aplicación de esta ley implicaba todas las alternativas referidas. Aquí tenemos también los costos que han tenido estas convocatorias, pero no creemos que sea del caso mencionarlos, porque son ampliamente conocidos, ya que la Corte Electoral ha hecho públicos los costos de cada una de las convocatorias para adherirse a distintos recursos de referéndum. También tenemos los detalles de las comparecencias, es decir, de los porcentajes de ciudadanos que se han adherido a estos recursos y que, en algunos casos, han sido bastante magros.

El país todo está pendiente de un proceso electoral que, naturalmente, tiene mucha importancia porque se trata de la presencia del cuerpo electoral en una función legislativa, que no se compadece con la realidad de los ciudadanos que realmente concurren para prestar su adhesión a estos recursos. Por esa razón surgió la necesidad de modificar esta disposición con la preocupación de que se mantenga el plazo de un año, ya que es una exigencia constitucional para la interposición del recurso, que dicho recurso se habilite para que sea presentado con total normalidad y que, además, se cumpla con todas las medidas necesarias para calificar las firmas y asegurar que el cuerpo electoral se expida de acuerdo con el valor que tiene el recurso de referéndum en el proceso legislativo.

El gran problema que se generaba antes de la vigencia de esta ley era el de la recolección de firmas. Tenemos en nuestro poder algún artículo que se publicó en la prensa, donde se

dice lo siguiente: «Se aplicó, sin suerte para sus promotores, contra la ley que declaró la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado de 22 de diciembre de 1986, a través del procedimiento de la recolección de firmas, hasta que, a mediados de 1988» -ya lo hemos dicho nosotros- «la Corte Electoral propuso y el Poder Ejecutivo compartió, una serie de modificaciones a la Ley de Elecciones, dentro de las que se incluyó precisamente, una nueva reglamentación de recursos de referéndum, sosteniendo que» -y esto era lo que nos interesaba señalar- «el procedimiento consuetudinario del planteo de este tipo de recurso por vía del recogimiento de firmas, debe ser abandonado definitivamente. Recordando que «la amarga experiencia vivida no debe ser sometida»... A continuación señalaba distintos calificativos con respecto al sistema entonces vigente.

Se entendió que era necesario elaborar normas que procedieran a modificar el actual sistema, por los inconvenientes que generaba, preservando de manera esencial el recurso en sí mismo. Vale la pena señalar que el actual Secretario Letrado de la Corte Electoral en 1992 dijo que la ley que reglamenta el recurso de referéndum debería ser revisada por el Cuerpo legislativo, ya que la misma pone en marcha un mecanismo, que además de no ser el más adecuado, ...

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe, señor Senador, quisiera pedirle a los señores Senadores que reduzcan el volumen del murmullo, porque la Presidencia no alcanza a escuchar la exposición del señor Senador.

Puede continuar el señor Senador Santoro.

SEÑOR SANTORO.- Decía, señor Presidente, que esa ley que reglamenta el recurso de referéndum produce enormes gastos al Estado y posibilita que un recurso de tanta importancia como el que permite a la ciudadanía ejercer directamente el gobierno, pueda ser desgastado.

Entonces, había elementos más que suficientes a nivel público para realizar la modificación de la legislación vigente. Tanto es así que la propia Corte Electoral exigió la elaboración de un proyecto de ley como el de 27 de octubre de 1998, redactado por los doctores Urruty, Renán Rodríguez y un Ministro de la Corte Electoral, González Rissotto, que procuraba modificar la legislación vigente elevando el número de recurrentes, del cinco por mil al 2.5% del total de inscriptos habilitados para votar, y estableciendo una sola convocatoria para promover el recurso de referéndum. Además, expresaba que este último sólo se podría interponer contra la totalidad de una ley y no contra uno o más artículos de la misma. Quiero señalar que en el proyecto de ley que estamos considerando se mantiene la posibilidad de interponer el recurso de referéndum respecto a la totalidad de la ley o a algún artículo de la misma.

A raíz de la presentación de esta iniciativa, se presentaron otros proyectos de ley a nivel de la Cámara de Representantes. Uno fue presentado por los señores Representantes Abdala, Fernández Chávez y Saravia Olmos; otro, fue iniciativa del señor Representante Borsari Brenna; y también existe otra propuesta del señor Representante Araújo y de otros integrantes de esa rama parlamentaria.

Cabe indicar, entonces, que este proyecto de ley que presentamos originariamente -que fue modificado en la Comisión de la Cámara de Representantes- mantiene, con respecto a la ley vigente, las normas que están comprendidas en el Capítulo III, en el que se hace referencia a las leyes que pueden ser motivo del recurso de referéndum, porque se sabe que la Constitución de la República lo delimita. Las normas que tienen que ver con las leyes que pueden ser motivo de referéndum y todo lo relativo a la instrumentación del mismo, se mantienen en su totalidad. Las modificaciones están relacionadas con los temas que habían preocupado a la opinión en general y a los Legisladores en particular. En el artículo 30 del proyecto de ley que estamos presentando al Senado se dice que quienes intentaren promover la interposición de un recurso de referéndum deberán comparecer por escrito ante la Corte Electoral, en un número no inferior al 5%. En este sentido, quiero señalar que la modificación es importante por cuanto se debe recordar que la ley actualmente vigente establece el cinco por mil. Originariamente, nuestra iniciativa fijaba el 3% del total de habilitados a votar, pero luego la Comisión votó por mayoría que se estableciera el 5%. Por su parte, en el artículo 31 se determina un plazo de 10 días hábiles para que la Corte Electoral califique el recurso, lapso que me da la impresión que habrá que ampliar, porque al elevarse al 5% el total de inscriptos que deben presentarse para reclamar el recurso de referéndum, debe calificarse la firma de los mismos, por lo que tendría que otorgarse un mayor tiempo para realizar esa tarea.

Por otro lado, quiero decir que se mantienen las normas relativas al recurso de revisión, en caso de que la Corte Electoral califique afirmativamente el recurso. Además, se hace una modificación de fondo. Debe recordarse -lo hemos señalado al comienzo de nuestra exposición- que la ley vigente establece dos convocatorias, en su caso, para que la ciudadanía se adhiera al recurso de referéndum. Eso se modifica totalmente, ya que prácticamente se sustituye. En lugar de que la adhesión se realice mediante la convocatoria de la Corte Electoral y la expresión del voto, se establece mediante la firma del ciudadano y su impresión dígito pulgar. Al mismo tiempo, se propone otra modificación. Esa adhesión que se hace mediante firma e impresión dígito pulgar, se realiza delante de los funcionarios electorales. Como es sabido, éstos tienen la particularidad en nuestra legislación de ser los únicos funcionarios del país que están identificados partidariamente. Es decir que el hecho de adherirse al recurso mediante la firma en las oficinas electorales, delante de funcionarios que están identificados partidariamente, otorga plenas garantías. También se establecen normas para habilitar que las oficinas electorales estén permanentemente al servicio de los ciudadanos que quieran adherirse a dicho recurso. Asimismo, se dispone que durante el plazo constitucional, la Corte Elec-

toral recabará la información necesaria a efectos de determinar el número de adherentes. Una vez que se llegue al número de adherentes -cabe aclarar que no se necesita que la Corte verifique las firmas porque éstas ya vienen prácticamente certificadas por los funcionarios electorales- la Corte Electoral procederá a convocar a la ciudadanía para la realización del referéndum contra parte o contra la totalidad de una ley a la que se haya interpuesto este recurso. Quiere decir que la Corte Electoral, en ese caso, si se dieron las adhesiones en el número suficiente requerido, debe proclamar la convocatoria al recurso de referéndum.

En consecuencia, cabe señalar que estas modificaciones procuran, de manera esencial, no perjudicar ni disminuir todo el valor del referéndum como instituto de democracia directa -incorporado como hemos dicho a nuestra legislación, en 1934- al tiempo que la referencia al artículo 79 se mantiene en total vigencia. Por tal razón, la ciudadanía podrá utilizar este instituto, con la única diferencia de que se superan las dificultades de dos adhesiones mediante voto -hay una sola mediante firma- se elimina todo el problema anterior que implicaba exigir la firma y el estudio consiguiente de ésta y, finalmente, se dispone también que en el término de un año se contemple totalmente, habilitándose así el cumplimiento más estricto de la norma constitucional.

Con esto damos por cumplida la información que estimamos debíamos hacer llegar al Senado, respecto a esta modificación de la legislación actualmente vigente sobre el recurso de referéndum.

10) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR RICALDONI.- Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI.- En función del quórum que hay en este momento y de las mayorías constitucionales exigidas para la aprobación de un proyecto de ley de esta naturaleza y si además nadie desea hacer uso de la palabra , creo que lo más práctico sería mocionar para que se levante la sesión y continuar en el día de mañana. Por lo tanto, hago moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE.- En caso de aprobarse la moción presentada, ¿este proyecto de ley quedaría como primer punto del orden del día?

SEÑOR RICALDONI.- Así es, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 17 y 33 minutos, presidiendo el licenciado **Hugo Fernández Faingold** y estando presentes los señores Senadores **Andújar, Bergstein, Carvalho, Cid, Dalmás, Gandini, Heber, Irurtia, Iturria, Pais, Pereyra, Ricaldoni, Santoro, Segovia** y **Virgili**).

LIC. HUGO FERNANDEZ FAINGOLD
Presidente

Sr. Gabriel Rodríguez Garcés
Prosecretario
Sra. Quena Carámbula Prosecretario
Prosecretaria

Sr. Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/99